

Enregistrement
CRC HDF
le 25/10/2023
greffe n°2023-589



MAIRIE
DE
FREVENT
62270

Tél. : 03 21 03 60 21
Fax : 03 21 41 99 96

Monsieur Frédéric ADVIELLE
Président
Chambre Régionale des Comptes
Hôtel Dubois de Fosseux
14, rue du Marché au Filé
62012 Arras Cedex

V/Réf : ROD 2023-1123
Greffe n°2023 - 1145

PJ : rapport d'observations définitives

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Frévent

Monsieur le Président,

En date du 26 septembre 2023, vous nous avez communiqué le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Frévent, pour les exercices 2017 et suivants.

C'est avec une grande attention que j'ai pris connaissance de celui-ci et je tenais à vous remercier pour le travail important qui a été réalisé par votre rapporteur et sa collaboratrice.

Je vous prie de bien vouloir trouver en pièce-jointe, nos éléments de réponse qui vous sont transmis dans les délais légaux d'un mois.

Par ailleurs, la commune s'engage à tenir un conseil municipal en décembre 2024, afin de tirer un bilan de ses engagements pris en 2023.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, l'expression de ma plus haute considération.

Frévent, le 23 octobre 2023



Maire par intérim
Johann DELARCHE
1^{er} adjoint au maire



***Réponses au rapport d'observations définitives
de la Chambre Régionale des Comptes
sur le contrôle de gestion
de la ville de Frévent***

Monsieur le Président,

La Chambre régionale des Comptes des Hauts-de-France a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Frévent de l'année 2017 à 2023.

Votre rapport présente un intérêt, en fonction des analyses critiques et des recommandations qu'il contient, permettant d'envisager ou de confirmer des stratégies d'amélioration concernant les modalités de gestion de la ville de Frévent.

Toutefois, ces observations peuvent être modulées par la prise en compte d'éléments antérieurs ou présents qui ont eu une incidence sur la gestion communale durant la période examinée.

Ainsi, plusieurs remarques méritent d'être intégrées à l'analyse.

En premier lieu, il convient de rappeler que votre contrôle intervient après une séquence COVID 19 de trois ans, de 2020 à 2022. À cheval sur le deuxième et le troisième mandat, les impacts sociaux d'une telle crise sanitaire mondiale n'ont pas épargné le budget de fonctionnement de la commune de Frévent.

À celle-ci, il faut y ajouter ceux de la hausse des prix liés à la guerre en Ukraine ainsi que la revalorisation du point d'indice des agents publics, en 2022 puis 2023.

Dans cette période trouble et socialement difficile, **l'équipe municipale, les agents municipaux agissent dans l'intérêt général et dans le souci d'assurer une continuité des services publics pour répondre au mieux aux besoins de la population.**

Cependant, le rapport ne fait pas mention que :

⇒ **Sous la période de 2008 à 2014 :**

La situation financière de la commune était dans un tel état critique, qu'il était de la responsabilité de la majorité municipale de redresser le niveau de la trésorerie.

Malheureusement, les actions n'ont pas ralenti le déclin démographique de la commune qui a commencé en 1968, en même temps que la fermeture des nombreuses industries, issues de la révolution industrielle du XIX^{ème} siècle.

⇒ **Sous la période de 2014 à 2020 :**

Le mandat de la majorité municipale fut conduit sous les auspices de la consolidation de la trésorerie.

Cependant, l'état des bâtiments communaux étaient dans un tel état de vétusté, qu'il a été nécessaire d'entreprendre de lourds investissements de rénovation d'urgence. Ces travaux ont permis de les configurer « avant l'heure » en mode économie d'énergie.

Leur nombre important ou leur surdimensionnement comme le signale le rapport, est principalement due au rôle de moteur économique et social que jouait Frévent au milieu du XX^{ème} siècle. De sa reconstruction après la seconde guerre mondiale de 1945 à 1958, ses

équipements ont été sûrs calibrés pour répondre aux projections démographiques de l'État, qui prévoyaient une augmentation de sa population au minimum à 6000 habitants ;

⇒ **Sous la période de 2020 à aujourd'hui :**

Bien que touché de plein fouet par deux crises mondiales, l'une sanitaire et l'autre de guerre en Ukraine, **ce mandat est né sous le signe du temps des projets pour la majorité municipale.**

La commune de Frévent, lauréate une première fois en 2019 puis en 2023 du programme régional « Redynamisation des Centres-Villes et des Centres-Bourgs (CVCB) » et national en 2021 « Petites Villes de demain (PVD) » voit, dans ces deux dispositifs, de formidables opportunités pour **relancer l'attractivité de la ville, rendre sa fierté à la population** et lui permettre de se réenchanter **par la lutte :**

CONTRE :

- la vacance commerciale et immobilière ;
- la décroissance démographique.

POUR :

- la renaturation en ville ;
- la rénovation énergétique des bâtiments communaux ;
- l'amélioration du cadre de vie.

Le choix qui s'est porté sur nous, répond notamment à des critères de pauvreté. Alors, nous pouvons nous interroger sur la viabilité d'être éligible à de tels programmes, si finalement notre commune ne peut pas investir pour se sauver.

Nous **défendons le droit à l'expérimentation** que nous développons plus loin, dans la partie concernant la recommandation n°2.

Cependant, au regard des éléments du rapport, nous avons bien pris en considération les rappels au droit et les recommandations que vous nous avez écrits.

Notre responsabilité première, nous engage à remédier aux manques identifiés, d'agir au mieux et au plus vite pour :

- améliorer le fonctionnement, l'organisation des services et de la gouvernance municipale ;
- assainir les finances publiques ;
- restaurer la capacité d'autofinancement.

Par ailleurs, le rapport fait allusion à la nécessité pour la commune de mieux travailler avec son intercommunalité :

En effet, la réforme territoriale qui est intervenue au 1^{er} janvier 2017, conséquences de l'application de la loi NOTRe et qui doit mettre fin au « millefeuille », n'a pas eu les effets escomptés pour la commune de Frévent.

Il est important que la population fréventine ait accès aux informations concernant les activités de TernoisCom et notamment sur sa partie financière qui n'est pas sans conséquences sur le budget de la commune.

Sachant que la vigueur de notre centre-bourg est profitable pour l'ensemble de la communauté par les services qu'il lui rend, il est incompréhensible que TernoisCom n'investisse pas plus dans sa revitalisation soit en réajustant son attribution de compensations, soit en augmentant substantiellement le montant du fonds de concours, soit en assumant pleinement ses compétences.

Dans l'intérêt général, il est temps que TernoisCom mette les moyens financiers conséquents pour soutenir les projets de ses centres-bourgs en général et Frévent en particulier.

Par ailleurs, dans l'intérêt des habitants, plusieurs exemples de compétences intercommunales développées ci-dessous sont encore portées par la commune mais pénalisent gravement le budget communal.

- **L'attribution de compensation** : le transfert de certains équipements communaux et de leurs charges est négatif pour la commune puisque, son attribution de compensations est réduite à une peau de chagrin, soit à la somme de 29042,27 euros. Les prévisions nous montrent qu'au transfert de la ZAL, la commune devra s'acquitter à TernoisCom de la somme d'environ 8 000 euros en plus des 29 042,27 euros. Cela signifie, que nous « pauvres » nous payons aux « riches ».
- **Le fonds de concours** : les coûts de réalisation des projets municipaux inscrits dans le projet de territoire Frévent 2030 et figurant dans le cahier des charges du programme « Petite villes de demain » de la commune s'élèvent à plusieurs millions d'euros. Le fonds de concours alloué par l'intercommunalité n'est que de 20 000 euros par commune et pour la durée du mandat. Ne peut-on pas imaginer que le fonds de concours soit adapté aux projets ?
- **Les bâtiments scolaires** : le **groupe scolaire Saint Exupéry** a un taux d'occupation de 100% dont 42% sont occupés par TernoisCom (cf. tableau 1 ci-dessous). Par conséquent, les chiffres jouent en la faveur d'un **rayonnement intercommunal** de cet équipement.

Tableau 1 : occupation du groupe scolaire Saint Exupéry par le centre de loisirs et les « mercredis loisirs » de TernoisCom

Nombre de jours (vac. Toussaint + été + Février + avril + mercredis)	Nombre d'enfants et adolescents (total cumulé sur l'année 2022)	Nombre de communes concernées	Répartition en pourcentage de la fréquentation
103 jours sur 261 jours ouvrés (samedis et dimanches non inclus)	1395	29	Frévent : 58% EPCI : 42% } = <u>100%</u>

NB : local club est aussi occupé par le centre de loisirs pour la période de l'été (mois de juillet et août).

Le groupe scolaire Saint Exupéry est composé d'enfants provenant de 26 communes voisines soit près de 20 % de ses effectifs. En termes de prospective, la municipalité anticipe la fermeture « future » des écoles en milieu rural, ce qui va avoir un impact direct sur les effectifs du groupe scolaire.

Cependant, l'état de vétusté de celui-ci nécessite une rénovation énergétique lourde pour diminuer drastiquement la facture énergétique de l'établissement scolaire (dépense annuelle toutes énergies = environ 40 000 euros) mais aussi, pour améliorer le confort des locaux et

répondre aux besoins des élèves, des enseignants et du personnel communal. La commune doit impérativement rénover son groupe scolaire et le coût de sa restauration écologique est estimé à 10,6 M€ HT.

Afin de partager les coûts financiers des travaux de rénovation, ne peut-on pas imaginer que le groupe scolaire Saint Exupéry, passe sous la gestion de TernoisCom ou d'un Syndicat Intercommunal à Vocation Unique (SIVU) composé des communes concernées par la carte scolaire fréventine ?

- **Les équipements touristiques** : la commune est propriétaire de Moulin Musée Wintenberger, un équipement touristique reconnu au niveau européen pour la qualité de ses expositions et dont la renommée contribue à l'attractivité du Ternois. Des investissements sont à réaliser et le coût du personnel est une charge pour la commune et nous n'avons aucune aide de TernoisCom.

L'intercommunalité a un précédent avec le donjon de Bours, un vestige médiéval dont elle assure le développement. Par ailleurs, celle-ci siège au conseil d'administration d'Arras Pays d'Artois Tourisme où elle s'assure de la promotion et de l'exploitation de cet équipement. Par conséquent, il serait possible qu'elle fasse de même avec le Moulin Musée.

- **La reconquête de la vacance commerciale** : les programmes « PVD » et « CVCB » permettent aux communes lauréates d'agir efficacement contre la vacance commerciale. Pour que les centres-bourgs se redynamisent en achetant, rénovant, louant ou revendant les commerces vacants, TernoisCom par délibération a transféré une partie de sa compétence aux communes sans obligation financière d'accompagnement.

Cette décision permet de débloquer une situation juridique à court terme mais ne donne aucune perspective à moyen et long terme du développement commercial des centres-bourgs. Nous espérons que le Schéma de Cohérence Territoriale qui est en révision, offre des réponses à nos questions dans son futur document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL) qui lui sera intégré.

- **La mobilité** : bien que cette compétence soit portée par l'intercommunalité, la commune regrette qu'au moment de la fusion en 2017, TernoisCom n'ait pas retenu sur l'entièreté de son territoire la poursuite (notamment sur les anciennes communautés de communes d'Auxi et de Frévent qui en étaient dotées) d'un service de transport à la demande. En effet, durant toute la période du COVID 19 et en l'absence de centre de vaccinations sur la commune, il a été nécessaire d'acheminer les personnes de plus de 60 ans vers la commune de Gauchin Verloingt.

Notre résidence autonomie « résidence des Bords de Canche » étant dotée d'un véhicule 9 places la « Fréventine », nous avons considéré qu'il était de notre devoir d'élus-es de la République d'apporter une réponse face à la détresse et à l'angoisse générée par ce virus en conduisant toutes ces personnes sans moyen de locomotion sur ce centre.

Par ailleurs, il nous a semblé inutile de vous rappeler les indicateurs d'âge et de pauvreté sur Frévent intra-muros tant les données statistiques chiffrées sont édifiantes et d'ailleurs, vous y faites référence dans votre rapport.

Aujourd'hui, ce transport municipal qui est supporté intégralement par le budget du CCAS de Frévent (frais de carburant, entretien du véhicule, chauffeur), pour des raisons d'économie, le service a été réduit à son activité initiale à savoir, le transport des personnes de la résidence autonomie.

Nous notons que l'intercommunalité a déployé dernièrement des navettes sur le territoire mais au regard des besoins réels de la population, ce dispositif n'est pas adapté pour la commune de Frévent.

Malheureusement, nous déplorons la « non volonté » de TernoisCom à ne pas vouloir assurer un transport intra-communal pour les habitants de ses centres-bourgs.

Par conséquent et parce que la population en a besoin, la commune ne peut pas abandonner la « Fréventine » qui est un réel service de proximité rendu à la population. Sauf évolution de la position de l'intercommunalité sur le sujet, la commune doit **poursuivre l'exploitation de la « Fréventine ».**

- **Le logement :** la compétence logement fait partie comme vous le rappelez des compétences optionnelles de l'intercommunalité qui partiellement traite quelques thématiques de cet axe essentiel du cadre de vie.
Elle s'occupe essentiellement d'informer les propriétaires bailleurs des aides possibles en termes d'amélioration de l'habitat.

Cependant, la communauté de communes du Ternois va prochainement engager les études préalables à la mise en place d'une nouvelle opération d'amélioration de l'habitat sur son territoire. Nous ferons en sorte que la commune de Frévent y soit entendue notamment afin que la situation du marché du logement et de la vacance soient intégrées dans le diagnostic de cette étude, pour que des actions fortes et partenariales soient ensuite engagées pour répondre aux enjeux de reconquête du parc privé de logements sur notre commune.

Pour le reste, le CCAS exerce ses missions classiques et épaulé la municipalité sur l'axe de l'habitat indigne qui relève, je le rappelle du champ municipal (loi du 24 mars 2014 dite loi ALUR et transfert de compétences possible vers l'intercommunalité non réalisée sur le territoire et proposition de l'instauration d'un permis de louer non retenue par l'intercommunalité).

Par ailleurs, même si la politique « logement cadre de vie », n'est pas présente dans l'Article L123-5 du code de l'Action Sociale, la plupart des CCAS structurés, comme c'est le cas du CCAS de Frévent, exerce ces missions et cet axe de travail fait régulièrement partie des thématiques de l'Union Départementale des CCAS et de l'Union Nationale.

Comme pour de nombreuses autres communes, le CCAS gère les demandes de logement social, participe au montage des dossiers FSL, aux commissions d'attribution, sollicite le contingent préfectoral, rédige les enquêtes CCAPEX. Il est l'acteur privilégié qui fait le lien entre les bailleurs sociaux, les privés et les locataires.

Il a une connaissance pointue de l'offre locative et travaille en amont, sur les projets de construction sur le territoire de la commune (nécessité d'une adéquation entre l'offre et la demande notamment). Nous pensons qu'il est actuellement l'interlocuteur le mieux à même de porter cette thématique.

Rappel au droit n°1 : publier systématiquement les procès-verbaux des réunions du conseil municipal sur le site internet de la commune, ainsi que la liste des délibérations, conformément aux articles L.2121-5 et L.2121-25 du code général des collectivités territoriales.

La CRC écrit dans son rapport que l'information doit progresser dans sa diffusion. Comme celui-ci le signal, le site internet a été enrichi, au cours du contrôle de la chambre, avec la publication des procès-verbaux des 13 avril et 25 mai 2023.

La commune s'est engagée dans la réalisation de la refonte complète de son site internet en 2022. Celui-ci est inscrit au budget primitif comme reste à réaliser et sera normalement opérationnel courant 2023.

De fait, la commune s'engage à prendre en compte l'ensemble des points d'information évoqués par la CRC.

Recommandation n°1 : mettre en place un pilotage et une coordination de l'ensemble des services de la commune.

Le rapport fait état de carences constatées dans les informations diffusées sur le personnel (p.9) et recommande qu'un pilotage et une coordination soient mis en place, sous l'autorité du directeur général des services.

À l'égard de la gestion du personnel communal, le rôle du maire se révèle double (AMF – Guide du maire 2020). Exécutif des décisions du conseil municipal – qui vote les crédits budgétaires et détermine le tableau des effectifs communaux et l'organigramme des services le maire a aussi un rôle propre : il recrute les agents communaux pour répondre à un besoin qui a été déterminé dans une fiche de poste; il les nomme, les promeut, leur applique les mesures disciplinaires, le cas échéant, et met, éventuellement, fin à leurs fonctions. De façon plus générale, il gère le personnel communal et ses conditions d'emploi (rémunérations, temps de travail, formation...).

Le directeur général de services (DGS), détient une expertise de haut niveau et doit également exercer un relais efficace auprès de ses multiples interlocuteurs internes et externes tout en exerçant ses missions liées à son statut de direction générale. Aux côtés et sous l'autorité du maire, il dirige l'ensemble des services de la commune et en coordonne l'organisation. Aujourd'hui, le DGS (fiche pratique n°871 – Emploi-Collectivites.fr) est devenu le chef d'orchestre de l'organisation de la collectivité territoriale. Cet emploi assure la coordination des services techniques et administratifs dans la mise en œuvre de décisions.

Répondre au mieux à cette recommandation est donc **une priorité**, c'est pourquoi dans une recherche d'efficacité sous l'autorité du DGS, la commune se fait accompagner par son réseau

de partenaires comme par exemple avec l'association « Action Santé Travail » (AST), sur le volet Qualité de vie au travail (QVT).

La commune a fait réaliser un audit QVT du fonctionnement de ses services en 2019. Après plusieurs rencontres avec l'association AST, sur les bases de cet audit, une proposition de démarche visant **l'amélioration combinée des conditions de travail, de la qualité de service et de la performance des organisations** doit nous être faite sous le pilotage de leur ergonome.

Par ailleurs, dans un souci d'une meilleure coordination entre les services, une réflexion sera conduite sur la **mise en place d'un comité de direction élargi au CCAS** et de la **création d'un comité technique interne « Petites Villes de Demain »**, à l'image des comités de pilotage PVD existants depuis 2021. En effet, ces deux propositions non exhaustives ont pour objectifs de rendre sa place au vivant, en humanisant le fonctionnement administratif et technique les services de la commune.

La réussite du bien vivre au travail doit aussi se faire dans un climat de confiance avec les élus. Pour construire celui-ci, la mise en place d'un temps de travail régulier « élus – techniciens » est indispensable. À court terme cela sera bénéfique pour les deux parties au profit de la population.

La municipalité est consciente de la nécessité d'améliorer voire de renforcer le fonctionnement transversal de ses services pour créer un sentiment d'appartenance à la collectivité, de donner du sens au rôle de chacune et de chacun et de réduire le taux élevé d'absentéisme pour raisons médicales. Pour rappel, l'année 2022 a connu 37 arrêts médicaux de moins de 10 jours (11 en 2021 et 7 en 2023) dont 25 COVID (2 en 2021 et 2 en 2023).

Rappel au droit n°2 : publier sur le site internet de la commune, conformément à l'article L.2313-1 du code général des collectivités territoriales, les informations financières (notes synthétiques du budget primitif et du compte administratif, rapports sur les orientations budgétaires).

La transparence budgétaire se définit comme le fait de faire pleinement connaître, en temps opportun et de façon systématique, l'ensemble des informations budgétaires. De plus la transparence des finances publiques repose sur la tenue d'une comptabilité budgétaire fiable permettant d'assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes publics.

En faisant preuve de transparence, la commune facilite les échanges avec la population fréventine, ce qui in fine renforce la relation de confiance avec elle.

Comme le demande le rapport et également évoqué dans l'exposé du rappel n°1, la commune a mis en ligne sur son site internet, un espace regroupant l'ensemble des données financières de la ville sur les périodes de 2017 à aujourd'hui.

Recommandation n°2 : établir et soumettre à l'assemblée délibérante une prospective financière identifiant les choix nécessaires au rétablissement de la capacité d'autofinancement.

La conclusion intermédiaire du rapport fait allusion à la situation financière dégradée de la commune et à son obligation d'y remédier tout en améliorant la transparence et la diffusion de l'information pour permettre au conseil municipal de comprendre la situation financière.

La commune s'engage à mettre en place **au début de l'année 2024** plusieurs actions comme :

- Mise en place une prospective financière des dépenses d'investissement 2024 – 2026 (PPI 2024 – 2026)** permettra d'anticiper l'évolution dans le futur des grands équilibres financiers de la collectivité en tenant compte de l'évolution de la réalisation d'un programme d'investissement.

À la différence du budget, la prospective financière s'applique dans un cadre pluriannuel (souvent de 3 à 5 ans). Elle ne prévoit pas les dépenses et recettes, elle anticipe des réalisations budgétaires futures. La prospective n'est pas un acte d'autorisation politique mais un outil de gestion et n'a pas de valeur juridique. Ce futur PPI 2024 – 2026 voire jusqu'en 2028 permet de prévoir la réalisation future des investissements. Ce plan doit permettre de prendre en compte les subventions anticipées pour financer les équipements prévus au projet de territoire « Frévent 2030 ».

Demande que s'applique un principe d'exception pour les communes fléchées PVD dans le Pas-de-Calais pour que nous réalisons les opérations validées.

Nous rappelons que les communes ont été choisies sur des critères de pauvreté. Ces mesures d'exception à titre expérimental pourraient être :

- Un **fonds spécifique** DSIL et DETR ;
 - un **subventionnement à 100 %** (suppression du reste à charge de la commune) ;
 - un **versement** partiel ou total des **subventions avant travaux** (80% de subvention garantie et 20% reste à charge de la commune) ;
 - un **financement** total à **taux zéro** des emprunts ;
 - une **garantie** des **emprunts** par l'**État** ;
 - une **sortie des emprunts** pour le financement des projets fléchés du **taux d'endettement** des collectivités.
- Création d'une « COMMISSION FINANCES » composée de 5 membres titulaires et de 5 membres suppléants.**
 - Création d'une « COMMISSION SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS » composée de 5 membres titulaires et de 5 membres suppléants.**
 - Mise en place d'une prospective financière des dépenses de fonctionnement pour la gestion des ressources humaines 2024 – 2026.** Lors de la présentation du Rapport Social Unique au dernier Comité Social Territorial du mois d'octobre 2023, les chiffres font apparaître que d'ici 5 ans, 11 agents partiraient à la retraite et d'ici 10 ans, 10 agents supplémentaires. En fonction des services à rendre à la population, **la municipalité s'engage à ne pas remplacer systématiquement**

chaque départ volontaire ou à la retraite répondant ainsi, aux observations figurant dans le rapport.

- Conventionnement des emplois aidés ou d'insertion** : depuis la mise en œuvre des contrats aidés soit en 1990, la gestion en a été confiée au CCAS de Frévent. À l'époque, l'ancienne municipalité a jugé que les services du CCAS avaient la meilleure connaissance des personnes en difficulté et en recherche d'emploi pour leur proposer un tremplin et une remise au travail progressive. C'est pourquoi, le CCAS, en raison de connaissance approfondie des dispositifs de formation et des personnes éligibles à ces contrats, continuera d'être associé au recrutement.

Néanmoins, nous prenons acte et vous assure d'une part, que l'information sera à nouveau communiquée au conseil municipal et que des conventions de mise à disposition de ces personnels seront actées entre la mairie et le CCAS. Comme vous l'avez constaté, leur nombre a diminué substantiellement, eu égard à la prise en charge des services de l'État passant de 90% à 35% à ce jour. Cette base d'effectifs traduit également le recentrage et la redéfinition des fiches de poste des agents titulaires.

Enfin, pour une meilleure transparence budgétaire, la mairie prendra à sa charge propre les personnels recrutés en contrat aidé et détaché dans les services municipaux à compter du 01/01/2024. En procédant ainsi, la charge des salaires de ces personnels viendra s'ajouter à la masse salariale des agents titulaires et contractuels.

- Inscription dans le règlement intérieur de la commune comme organes de décisions de la majorité municipale que sont les bureaux municipaux restreints (BMR)¹ et Bureaux Municipaux Élargis (BME)².**

- 1 : Composition des BMR : il est composé du maire et des adjoints, y assistent en outre le directeur général des services plus toutes les personnes susceptibles d'apporter une expertise.
- 2 : Composition du BME : il est composé du maire, des adjoints et des conseillers municipaux de la majorité, y assistent en outre toutes les personnes susceptibles d'apporter une expertise.

Frévent, le 23 octobre 2023


Maire par intérim
Johann DELARCHE
1^{er} Adjoint au maire